

CENTAR
Eesti Rakendusuringute Keskus



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti tuleviku heaks

Riikliku lepitaja dokumentidel põhinev lepitaja tegevuse ülevaade

Epp Kallaste

Liis Kraut

Tallinn 2010

Sisukord

SISSEJUHATUS	2
1 TAOTLUSED TÖÖTÜLIDE LAHENDAMISEKS	3
2 TÖÖTÜLIDE SISU	4
3 LEPITAMISE TOIMUMINE JA LEPITAJA PIIRKOND	4
4 LEPITAMISE LÕPETAMINE JA KESTUS	6
5 LEPITAMISE TOIMINGUD	7
5.1 KOOSOLEKUD.....	7
5.2 EKSPERTIDE JA KOLMANDATE ISIKUTE OSALEMINE LEPITAMISEL	7
5.3 PEATAMINE JA ETTEPANEKUTE ARV.....	8
KOKKUVÕTE	8

Sissejuhatus

Käesolev raport annab ülevaate riikliku lepitaja tegevusest, põhinedes riikliku lepitamise käigus lepitatud töötülide kohta koostatud andmebaasil (Kallaste, Kraut 2010). Andmebaasi koostamise põhimõtted, erinevate tunnuste moodustamise alused ja tingimused leiate andmebaasi koostamise metoodika raportist. Käesolevas lepitaja dokumentide analüüsis lähtuti soovist saada vastused järgmistele küsimustele:

1. Töötülide lepitamise taotluste arv;
2. Töötülide lepitamiste arv;
3. Lepitamise kestus;
4. Lepitamiseks tehtud kohtumiste, ettepanekute, eriarvamuste arv;
5. Ekspertide kaasamine, kui sageli kaasatakse eksperte, kes need on ja millist ekspertiisi teevad?
6. Kui palju on lepitaja töötülisid lepitanud, lõpetanud, peatanud? Kui kaua on lepitus selleks ajaks kestnud?

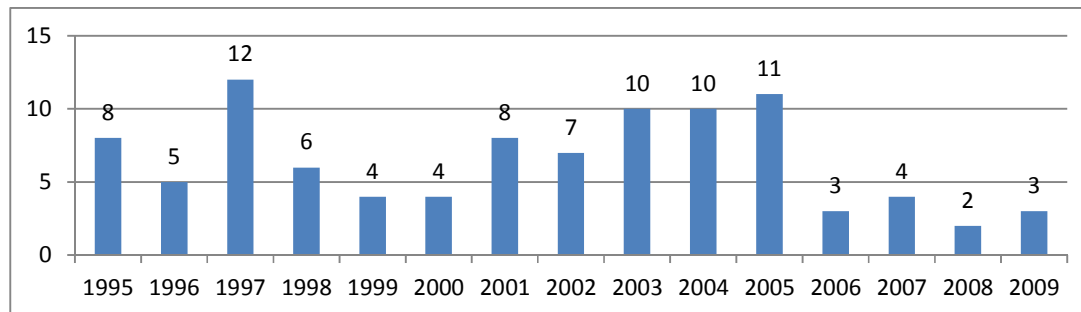
Analüüsi koostamise peamiseks piiranguks on riikliku lepitaja dokumentides teatud määral ebapiisav informatsioon, sellest sõltuvad ka võimalused püstitatud küsimustele vastuseid saada. Silmas tuleb pidada, et olemasolev riikliku lepitaja dokumentatsioon on erinevate töötülide kohta väga erineva detailsusega ning ei võimalda sageli saada infot, mida võinuks eeldada lepitaja tööd ja töötülide menetlust reguleeriva „Kollektiivse töötüli lepitaja põhimääruse“ põhjal. Järgnevalt on lepitamise toiminguteks loetud ainult sellised asjaolud, mis on selgelt dokumenteeritud. Sellest tulenevalt on kogu järgnevas analüüsis tõenäoliselt alahinnatud riikliku lepitaja poolt ellu viidud tegevusi, sest dokumentatsioonis ei kajastu kõik tegevused selgelt formuleerituna.

Kirjeldatav andmebaas ja käesolev raport on valminud Sotsiaalministeeriumi tellimusel Euroopa Liidu Sotsiaalfondi rahalisel toel.

1 Taotlused töötulide lahendamiseks

Kokku on riiklik lepitaja koostanud perioodil 1995-2009 104 kausta¹ töötulide dokumentatsiooniga. 102-st kaustast kolmes ei olnud kirjalikku pöördumist lepitaja poole ning kahes kaustas oli pöördumisavalduse esitamise kuupäev ebaselge.

Lepitamiseks esitatud pöördumisavaldusi on olnud erinevatel aastatel 2-12 tükki aastas (vt. Joonis 1), kusjuures viimasel neljal aastal on taotluste arv olnud varasemate aastatega võrreldes märkimisväärselt väiksem (2-4 taotlust aastas). Kahjuks ei ole võimalik hinnata, kas selline areng tuleneb asjaolust, et kollektiivseid läbirääkimisi on vähem kui varem või saadakse läbirääkimistel sagedamini kokkuleppele nii, et töötülisid ei teki. Seetõttu tuleks välja töötada muutuja, mis suhestaks töötulide arvu ja kollektiivsete läbirääkimiste arvu².



Joonis 1. Riiklikule lepitajale esitatud lepitamise pöördumisavalduste arv aastate lõikes

Allikas: Riikliku lepitaja dokumentide andmebaas (Kallaste, Kraut 2010)

Riikliku lepitaja poole pöördujaks võivad olla kollektiivse töötüli pooled ühiselt või üks töötüli osapool, kui leitakse, et läbirääkimistega omavahel tulemuseni ei jõuta. Olukorda, kus riikliku lepitaja poole oleks töötüli osapooled pöördunud ühisavaldusega, ei esinenud kordagi. Samas oli mitu olukorda, kus lisaks esmasele avalduse esitanud osapoolle pöördus ka teine osapool eraldiseisvalt riikliku lepitaja poole mõnepäevase vahega.

Valdava osa töötulide puhul on lepitaja poole pöördunud töötajate osapool. Riikliku lepitaja poole esmaseks pöördujaks oli 93 korral töötajate esindaja, 6 korral tööandja, 2 korral Tööinspektsioon ja 1 juhul ei olnud võimalik kindlaks teha, kes riikliku lepitaja poole pöördus.

Aktiivsemad töövaidluse osapooled on olnud hariduse, transpordi ja tervise sektoris. Töötajate osapoolena on enim kordi esinenud töövaidluse osapoolena:

- kaheksas töötüli TALO,
- kuues töötüli Eesti Transpordi ja Teetöötajate ametiühing (kuueteistkümmel korral kas ETTA või selle osakond, mõnes ettevõttes),
- seitsmel korral Raudteelaste ametiühing ja Vedurimeeste Ametiühing(uLiit³) ja
- viiel korral Eesti Arstide Liit ja Eesti Keskastme Tervishoiutöötajate Kutseliit.

¹ Kaks kausta, milles ei olnud ei avaldust töötüli lepitamiseks, mingit jälge lepitaja tegevusest ega viidet ka töötülile, jäeti kõrvale. Seega hõlmab andmebaas 102 töötüli kausta.

² Lähendina kollektiivsete läbirääkimiste arvule võiks kasutada nt kollektiivlepingute registrist teada olevat sõlmitud kollektiivlepingute arvu.

³ Mõnel korral on nimetatud Vedurimeeste Ametiühingut, mõnel Vedurimeeste Ametiühinguliitu.

Tööandja osapoolena on kõige enam lepitaja poolt lahendatavas töötülides esinenud Vabariigi Valitsus, mis on osapoolena märgitud 10 korral. Edelaraudtee AS ja Edelaraudtee Gruppi kuuluvad ettevõtted ning Eesti Raudtee on olnud kumbki viiel korral töötüli osapoolteks ning viiel korral ka Haiglate Liit.

2 Töötülide sisu

Kollektiivsed töötülid hõlmavad erinevaid aspekte, samuti arenevad töötülid tihti ajas nii, et algselt ühel teemal tekkinud tüli võib hiljem osutuda tüliks hoopis mingi teise teema üle. Sageli on ühe töötüli raames arutluse all erinevad asjaolud: nt töötüli, kus töötajate osapool nõuab varasema kollektiivlepingu täitmist tööandja poolt ja samal ajal uue lepingu läbirääkimistel osalemist. Kuna töötülid on aja jooksul arenevad ning lepitaja kaustad ei ole koostatud selliselt, et neis leiduva dokumentatsiooni põhjal oleks võimalik täpselt ja üheselt määratleda, milles töötüli seisnes, siis on võimalik analüüsida töötülide sisu vaid pöördumisavalduses toodud töötüli põhjuste järgi. Selliselt töötülide jagamisel gruppidesse tuleb aga suhtuda väga ettevaatlikult, sest, nagu öeldud, võib tüli, mis alguses tundus olevat ühel teemal, olla hoopis tüliks mõnel teisel teemal (nt kui töötajad pöörduvad lepitaja poole seetõttu, et tööandja venitab kollektiivsete läbirääkimistega, võib osutada hoopis tüliks töötasude suuruse üle). Seega võib antud liigitust käsitleda kui lepitaja poole pöördumise aluste/põhjuste jaotust.

Enim on lepitaja poole pöördutud töötülidega, mis tõusetuvad kollektiivlepingu sõlmimise pinnalt (73 korda) ja täitmise pinnalt (20 korda). Seitse pöördumist on toimunud muudel asjaoludel (nagu nt individuaalsetest töölepingutest tulenevad töövaidlused, üldisem teabe liikumine ettevõttes). Teemade osas on tülide tekkimise peamiseks põhjustajaks töötasustamine, seejärel erinevad kollektiivsete läbirääkimiste protseduurilised küsimused (nt ametiühingu või ametiühingu esindaja tunnustamine, kollektiivlepingu läbirääkimistega venitamine või üldse mitte alustamine) ja vähemal määral töötingimused laiemalt.

Tabel 1. Riikliku lepitaja poole pöördumiste põhjused

	Palk	Töötingimused	Protseduurid	Kokku
Kollektiivlepingu sõlmimine	38	9	26	73
Kollektiivlepingu täitmine	13	3	4	20
Muu	5		2	7
Kokku	56	12	32	100

Märkused: kaks ülaltoodud tabelist ja analüüsist välja on jäetud töötüli olid seotud kombineeritult kollektiivlepingu täitmise ja uue sõlmimisega. Ühel juhul oli mõlema teemaks palk, teisel juhul sõlmimise tüli seotud protseduuride ning täitmise tüli töötingimustega.

Allikas: Riikliku lepitaja dokumentide andmebaas (Kallaste, Kraut 2010)

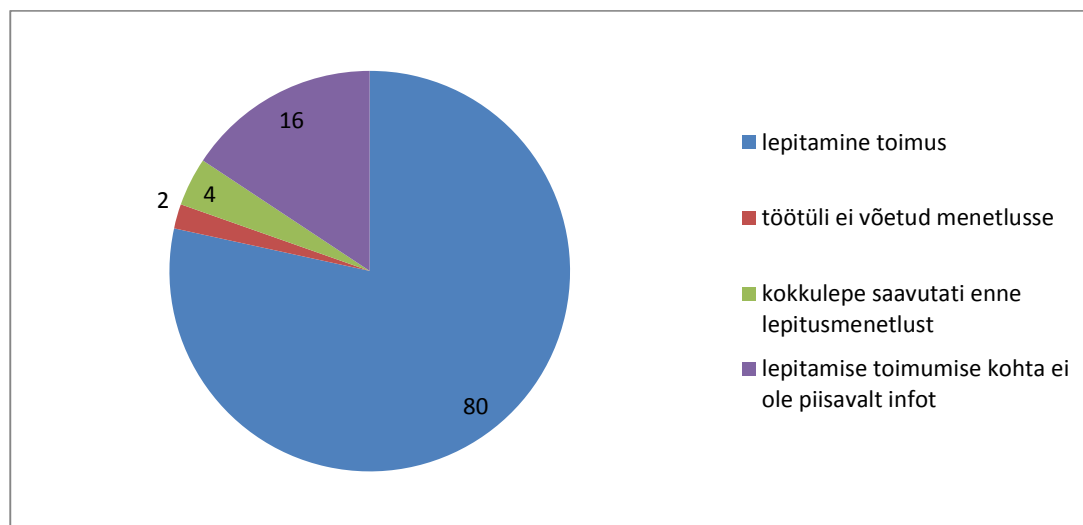
3 Lepitamise toimumine ja lepitaja piirkond

Lepitaja poolt koostatud töötüli juhtumite kaustade põhjal on mitmel juhul keeruline hinnata, milliseid lepitamise toiminguid ja kas üldse tehti. Järgnevalt on klassifitseeritud lepitamise toimumiseks juhud, kus on dokumenteeritud lepitamise toimingute tegemine ning ei ole

selgesõnaliselt väljendatud, et töötüli ei võetud menetlusse, või et töötüli teine (avaldust mitteesitanud) osapool väljendas tahet ja võimet läbirääkimisi pidada lepitaja sekkumiseta.

Reeglina on riiklik lepitaja pöördumisavaldusel põhinedes ka töötüli lepitusmenetlust alustanud. Esines kaks avaldust, mil töötüli menetlusse ei võetud (ühel juhul ei olnud tegemist kollektiivse vaidlusega, vaid individuaalsete töölepingute vaidlusega ning teisel juhul ei olnud võimalik probleemi lahendada kollektiivlepinguga, kuna vaidlus toimus seadusandliku akti üle). Olid mõned juhud, kus tegemist oli vaidlusega individuaalse lepingu üle, kuid riiklik lepitaja oli siiski teinud lepitustoiminguid ning suunanud töötüli edaspidi osapoolte omavahelisele läbirääkimisele.

22 töötüli korral on lepitaja tegevuse kohta liiga vähe infot, et hinnata, kas lepitamise tegevusi toimus või jõuti kokkuleppele enne lepitustoiminguid või ei võetud töötüli menetlusse. Siia hulka on arvatud juhtumid, kus riiklik lepitaja on suunanud töötüli lepitamise menetleda paikkondlikule lepitajale, kuid edasise lepitustegevuse kohta puudub info.



Joonis 2. Kollektiivsete töötülide lepitamise toimumine

Allikas: Riikliku lepitaja dokumentide andmebaas (Kallaste, Kraut 2010)

Paikkondlikke lepitajaid on kogu vaatlusaluse perioodi (1995-2009) jooksul kasutatud väga vähe. Kokku 14 korral on riikliku lepitaja poolt töötüli lepitamine delegeeritud paikkondlikule lepitajale. Piirkondade lõikes on need 14 paikkondlikule lepitajale suunatud juhtu jagunenud vastavalt jaotusele allolevas tabelis 2.

Tabel 2. Paikkondlike lepitajate poolt lepitatud juhtumite arv piirkondade lõikes

Piirkond	Paikkondlikule lepitajale suunatud juhtumite arv
Edela	1
Harjumaa	2
Ida-Viru	2
Lääne-Viru	1
Narva	5

Pärnumaa	3
----------	---

Märkus: Piirkond on toodud vastavalt riikliku lepitaja dokumentatsioonis määratud piirkonnale

Allikas: Riikliku lepitaja dokumentide andmebaas (Kallaste, Kraut 2010)

4 Lepitamise lõpetamine ja kestus

Lepitamise kestust on praeguse riikliku lepitaja dokumentatsiooni põhjal väga keeruline hinnata, kuna enamikel juhtudel puudub selge alus lepitamise lõpetamise hetke kohta. Seetõttu leiti mõningad lähendid, mis võiksid iseloomustada lepitamise kestust.

Kokku on lepitaja dokumentatsioonist lepitamise lõpetamise kohta infot 46 juhtumi osas. Sealhulgas on 39 juhtumi korral riikliku lepitaja poolt vormistatud vastav otsus või on lepitamise koosoleku tulemusena allkirjastatud kokkulepe.

Tabel 3. Lepitamise lõpetamise põhjused

Lepitamise lõpetamise alus	Juhtumite arv
Leppimine	17
Erimeelsuste jätkumine	9
Läbirääkimiste jätkumine lepitaja sekkumiseta	14
Osaline kokkulepe ja osaline erimeelsuste jätkumine	6
Kokku info lõpetamiste kohta	46

Allikas: Riikliku lepitaja dokumentide andmebaas (Kallaste, Kraut 2010)

Lõpetatud lepitajajuhtumitest 37 korral on teada nii taotluse esitamise aeg kui ka lepitamise lõpetamise aeg. Nende juhtumite korral on lepitamise kestus keskmiselt olnud 90 päeva. Pikim lepitamise aeg on olnud 298 päeva ning lühim 11 päeva⁴ (mediaan on 72 ja mood 27).

Ülejäänud lepitamise juhtumite korral ei olnud lepitamise lõpetamise kohta infot. Kokku oli 15 juhtumit, kus ei olnud infot lepitamise lõpetamise kohta, aga oli kausta lisatud poolte vahel hiljem sõlmitud kollektiivleping. Kollektiivlepingu sõlmimine ei anna infot lepitamise toimumise kohta, aga kannab teatavat infot selle kohta, kui kaua kestab töötüli. Neist 15 juhtumist ühe puhul ei ole selge, millal esitati taotlus lepitamises osalemiseks. Seega vaadates 14 töötüli juhtumit, mille raames on lepitustoiminguid tehtud, kuid ei ole teada, millal lepitusprotsess lõppes, aga on teada, et hiljem sõlmiti kollektiivleping, leiame, et taotlusest lepingu sõlmimiseni on kulunud keskmiselt 195 päeva (lühim aeg 41 päeva ja pikim 632 päeva).

Tabel 4. Riikliku lepitaja poolt koostatud juhtumite jaotus vastavalt kasutades esineva info kohta lepitamise toimingute, lepitamise lõpetamise ning kollektiivlepingu sõlmimise järgi

		On info lepitamise lõpetamise kohta	Ei ole vormistatud infot lepitamise lõpetamise kohta
Lepitamine toimus	80	46	34
Sh kollektiivleping sõlmiti		18	15
Sh ei ole infot		28	19

⁴ Tegelikult on ühes kaustas käsitletud juhtumit, mille aluseks on lepitamise lõpetamise taotlus, aga lepitamise juhtum ise on kajastatud ühes teises kaustas. See juhtum jäeti siinkohal kõrvale kui ebaoluline.

kollektiivlepingu sõlmimise kohta			
Lepitamist ei toimunud	2		2
Üks osapool vastas lepitajale, et lepitamist ei ole vaja	4		4
Sh kollektiivleping sõlmiti			2
Sh ei ole infot kollektiivlepingu sõlmimise kohta			2
Ei ole selge, kas lepitamine toimus	16		16

Allikas: Riikliku lepitaja dokumentide andmebaas (Kallaste, Kraut 2010)

5 Lepitamise toimingud

5.1 Koosolekud

Riikliku lepitaja poolt menetletud töötülide korral ei ole koosolekute toimumine dokumenteeritud ühtlaselt, mistõttu järgnev kirjeldus võib alahinnata tegelikult toimunud koosolekute arvu. Riikliku lepitaja poolt lepitatud juhtumite raames on dokumenteeritud koosolekute toimumine kokku 62 töötüli korral. Sealhulgas 50 lepitamise puhul toimus 1-3 koosolekut, 10 juhtumi korral neli või enam koosolekut, kahe juhtumi puhul ei ole koosolekute toimumise arv teada.

Tabel 5. Lepitamise juhtumite raames toimunud koosolekute arv

Koosolekute arv	Lepitamiste arv
1	28
2	15
3	7
4	2
5	3
6	2
8	2
9	1
Koosolekute arv ei ole teada	2
Kokku	62

Allikas: Riikliku lepitaja dokumentide andmebaas (Kallaste, Kraut 2010)

5.2 Ekspertide ja kolmandate isikute osalemine lepitamisel

Lepitusmenetluses osalenud kolmandate isikute arvu on olemasolevate riikliku lepitaja menetlusdokumentide põhjal väga raske hinnata, kuivõrd olemasolev dokumentatsioon ja dokumentatsiooni vormistamise praktika on enamasti ebapiisav. Kohati ei võimalda näiteks lepituskosolekute protokollides kajastatu üheselt määratleda, kes koosolekul osalenud inimestest esindavad töötüli pooli, kes on kaasatud ekspertidena ning kes kolmandad isikud. Üldjuhul on siiski protokollides koosolekul osalenud isikud loetletud vastavalt organisatsioonilisele kuuluvusele, mis võimaldab töötüli pooli ja lepitaja poolt esindavad isikuid eristada. Lisaks pooli ja lepitajat

esindavatele isikutele on lepituskoosolekutel osalenud ka nendega otseselt mitte seotud organisatsioonide esindajaid, kes käesoleval juhul loetakse kolmandateks isikuteks. Seega on kolmandad isikud kõik lepituskoosolekul osalenud isikud, kes kuuluvad protokollil põhjal institutsioonidesse, mis ei ole töötüli osapoolteks või lepitaja esindajaks. Täiendavalt arvestatakse kolmandate isikute hulka lepitaja palvel kirjaliku eksperthinnangu koostanud eksperdid. Sellise määratluse järgi osales kolmandaid isikuid 21 lepitusmenetluse korral. Kolmandate isikutena osalesid nt Teenistujate Ametiliitude Organisatsiooni, Eesti Ametiühingute Keskliidu, Ministeeriumite, Haigekassa, ettevõtete gruppi kuuluva ettevõtte esindaja.

Ekspertidena oli võimalik defineerida vaid riikliku lepitaja poolt palutud kirjaliku ekspertiisi esitanud eksperdid. Selliseid eksperte oli kasutatud üheksal korral. Juhtudel, kui kirjalikult antud ekspertiisi koostaja nimi on teada, on ekspertiis olnud õiguslane ja ekspertidena on kasutatud järgmisi inimesi: Heino Siigur, Kadi Pärnits ja Tiit Kivisaar.

5.3 Peatamine ja ettepanekute arv

Lepitamise peatamise ja lepitaja poolt tehtud ettepanekute arvu kohta ei ole dokumentatsiooni vormistatud ning nende kindlakstegemine olemasoleva dokumentatsiooni põhjal ei ole võimalik.

Kokkuvõte

Riikliku lepitaja dokumentide analüüs võimaldab vastata püstitatud küsimustest mõningatele. Seda ühest küljest seetõttu, et dokumentatsioon on koostatud ebaühtlaselt, aga teisest küljest võib olla ka põhjuseks asjaolu, et küsimuste püstitus ja tegelik riikliku lepitaja praktika ei võimalda selliselt püstitatud küsimusele vastata.

Dokumentide analüüsist on võimalik saada infot lepitamise taotluste kohta, piiratud ulatuses infot lepitamise toimumise kohta. Suhteliselt piiratud info põhjal saab järeldada midagi ka lepitusmenetluse kestuse kohta. Info, mis puudutab aga lepitamise käigus tehtavaid toiminguid, on väga piiratud. Kui koosolekute arvu kohta on võimalik tuletada infot koosolekute protokollide ja allkirjalehtede põhjal, siis koosolekutel osalejate jaotamist osapoolte esindajateks ja kolmandateks isikuteks juba ei ole võimalik teha. Samuti ei ole riikliku lepitaja poolt enamjaolt selgelt vormistatud ettepanekud töötüli lahendamiseks või töötüli käigus igakordselt vormistatud eriarvamuste protokolle.